

港 湾 労 働 の 課 題

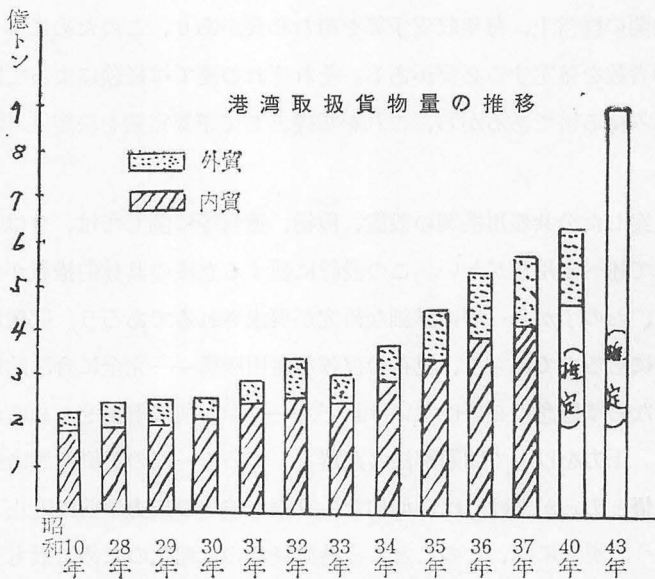
河 越 重 任

(国会図書館)

は し が き

経済の高度成長に伴う輸出入貿易の拡大により、港湾取扱貨物量は著しく増大し、昭和37年には戦前最盛期（昭和14年）の2倍を超えるに至った。しかしこうした取扱貨物量の増大に港湾施設は追いつかず、そのバロメーターたる原単位（取扱貨物トン当り設備資産）は、戦前（昭和9～11年）平均の約2円が戦後は低下の一途を辿り昭和36年には1円51銭にまで下った。そのため港湾の滞船・滞貨現象はいまや慢性化の傾向にあるという。

従来より港湾の機能を専ら労働力就中日雇のそれに依存してきたわが国の港湾産業において、このような取扱貨物量の増大は、直ちに労働力需要の増大とならざるを得なかったが、常用ないし常備労働力は横ばいないし微増に止まり、多くは日雇によりその場を浚いできた。しかし、一般的な低賃金労働力の不足傾向を



港 湾 荷 役 指 標

項目 年	船 内 荷 役 量							はしけ運送量		労 働 者 数			
	荷役量計	汽 船				機 帆 船		運 送 量	指 数	常用労働者		日雇労働者	
		荷役量小計	指 数	内 輸出入貨物	指 数	荷 役 量	指 数			保有人員	指 数	延雇入数	指 数
昭和	万フレート・トン	万フレート・トン		万フレート・トン		万フレート・トン		万フレート・トン		千人		千人	
28年	8,515	6,218	93.5	2,768	86.1	2,298	72.1	5,104	112.8	72.6	103.0	7,830	106.7
29年	8,740	6,208	93.3	2,942	91.5	2,532	79.4	4,550	100.5	71.8	101.9	7,333	69.0
30年	9,940	6,653	100.0	3,214	100.0	3,288	100.0	4,526	100.0	70.5	100.0	7,338	100.0
31年	11,160	7,947	119.5	3,893	121.1	3,213	116.5	5,062	111.9	70.8	100.3	8,382	114.2
32年	13,935	9,453	142.1	4,736	147.3	4,482	140.6	5,617	124.1	74.5	105.7	9,915	135.1
33年	12,170	8,270	124.3	4,125	128.3	3,900	122.4	4,432	97.9	76.8	108.7	7,881	107.1
34年	15,103	10,401	156.3	5,356	166.6	4,702	147.6	5,405	119.4	77.3	107.8	9,681	131.9
35年	18,781	13,307	199.9	6,764	210.3	5,474	171.7	6,147	135.7	79.6	112.9	11,743	159.9
36年	22,692	16,488	247.8	8,815	274.2	6,204	188.7	6,917	152.8	84.7	120.1	13,501	184.0
37年	23,027	17,210	258.6	9,033	280.9	5,817	182.5	6,218	137.3	87.9	124.6	11,226	152.1
38年 8 月	(2,083)	(1,660)	299.3	(915)	341.3	(424)	159.6	(497)	131.7	(88.1)	125.0	(903)	147.7

註) 港運統計資料より作成

よそに、港湾にはいままお少なからぬ過剰労働力が滞留するとはいえ、荷役作業に随時投入できしかもその日限りの使い棄てすら可能な労働力には自から限度がある。而して、港湾機能の拡充は荷役能力就中労働力に俟つところが少なくない以上、施設の整備も労働力の裏付けなくしてはそれに充分な効果を期待するにしない。いうまでもなく、港湾機能の停滞は経済成長を阻害するばかりでなく、より直接的には本船運航能率の低下による海運・産業資本への影響を免かれず、これが対策は焦眉の課題ではある。当面港湾労働等対策審議会の答申（昭和39年3月3日）を軸に港湾運送事業の体質改善による雇用の安定が考慮に上るとはいえ、港湾労働を港湾運送事業なるこの海商下請企業における雇用・労働問題に局限視するは、わが国独特の対症的手法に他ならないのであって、とかく港湾労働が港湾産業における労働問題なることは没却され、港湾経済学の場においてすらその異同が明確には認識されていないきらいがあった。

いま問題を港湾産業中港湾運送事業にのみ限定してみても、海運集約化、工業専用港の発展から更には公正取引委員会の勧告（昭和38年9月18日）等への港運業の対処にもかかわるところであるが、ともあれ、ここでは諸外的国における港湾労働近代化、就中いわゆる港湾労働法、の事例に照らしてわが国港湾産業における雇用・労働関係改善への基本的課題を指摘しておくにとどめる。

1. 荷役需要の波動性と雇用

船舶により運送する物品の船積・積付・荷揚等〃伝統的な船舶業務〃を行なうべき港湾産業において、〃伝統的な船舶乗組員の作業〃たる船舶荷役作業に従事する労働力中港湾労働者の就労機会が荷役需要との関連である程度の制約を免れないことはいうまでもない。しかしながら、本船速発を身上としての的確に荷役作業を行なう上でその生産手段たる所要労働力は荷役需要に応じて過不足なく随時調達することをもって経営上の理想となすにせよ、その波動性は港湾産業特有の不安定雇用制度を容認するに足る必然的理由たり得ないことは従前から指摘してきたところであるが*、この点ではロッチディール報告また波動性が〃極めて不可解な眩惑を与える傾向〃があると論難している**。

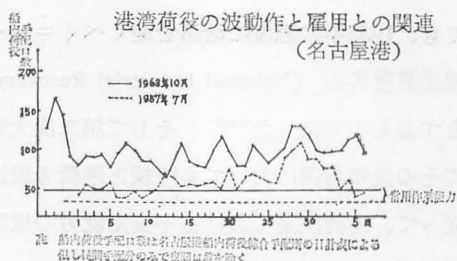
要するに、問題は、いわゆる波動性にあるというよりもむしろ次のような点に

あった。即ち第1に船積・荷揚は元来海上運送人・船主・荷主（傭船者）一の固有の義務であり船員の作業であるが、貨物量の増大に伴い競争上これを下請荷役業者（いわゆる元請も含む）の手に委ねて運航能率の向上を図る一方責任就中雇用への、転移が行なわれるに至ったこと。そして第2に、かかる荷役業者の存在理由が他ならぬ労務供給にあり、斯業の経営上身軽さを身上として日雇の動員力を争うのであるが、それがまたとりも直さず需要の増大に際しては世話役・組頭等を核に離合集散をくり返し易い体質を内包しているところから業者の乱立・競争の激化に終始し日雇依存を固執することであった。それは我が国において荷役需要が大量且つより経常的である6大港の方が需要の間歇的な地方港より異常に日雇依存が高いという矛盾した事実の中に端的に示されているところであり、また港運業における労務配置上の問題にせよ既定の配船予定、既定の下請関係が、海運・港運間では直前の発注しか行なわれないというコミュニケーションの欠陥に大きく左右されざるを得ないのも否めない事実である。

* 拙稿：港湾労働の雇用実態（社会政策学会編・労働市場と賃金、有斐閣、1961年 所収）pp, 166～参照。

** Ministry of Transport: Report of the Committee of Inquiry into the Major Ports of Great Britain (Cmd. 1824), 1962, pars. 356, 366. なお、本報告書のコメントについては、拙稿：イギリスの港湾労働事情とその問題点、レファレンス No. 158, pp. 45～参照。

〔補論〕 港湾労働における常用労働力の過少と日雇依存の過大という事実、ここ数年の荷役量の増加に伴い更に顕著なものとなっている。ここでは港湾産業の典型たる船内荷役について6大港中比較的常用比率の高いとされる名古屋港の例を図示するとどめるが、その常用作業能力の増加分についても料金算定基準の修正による稼働日数の増加に負うところが少ない。かかる状態が、日雇利



用をある程度前提とする現行港運料率に徴しても妥当性を欠くことは明らかである。なおこの点については、拙稿：港湾労働の雇用実態、前掲 pp. 170～ 及び名古屋港湾労働事情寸描、レファレンスNo.82, pp. 101～、等を参照されたい。

2. 不安定就労規制の主旨

港湾産業における不安定就労が、本船運航能率はもとより、国民経済の発展を阻害するものとして認識され、諸外国においてはそのため港湾労働者の雇用を規制せんとする措置—いわゆる港湾労働法—が制定されるに到っている。かかる港湾労働法については、今日世上一般に港湾労働者の就労を安定化しその地位を改善することを目的とするが如くに喧伝されているようであるが、少なくともその規制の経緯に照らしてみる限り、かかる俗説には信憑性が乏しい。否むしろその主眼は、再言するまでもなく、1つに船舶回航能率の向上と経済・貿易の維持・発展にあり、そのための所要労働力の確保措置に他ならないのであって、港湾労働者の就労安定化等はその副産物に過ぎないものであった。即ち、いまイギリスの例をみるも、現行港湾労働法〔The Dock Workers (Regulation of Employment) Act, 1946〕は、1920年のシヨウ審問委員会の勧告にみる如き社会正義の視点*から生まれたものではなく、ひとえに国家の戦時輸送の確保のためにする港湾荷役の増強の必要による港湾労働施策の転換に伴う妥協の帰結であった。なお、かかる傾向は、オーストラリアやイタリア等の立法例にも共通するところである**。）また一方アメリカ太平洋岸における太平洋海運協会(Pacific Maritime Association)と国際港湾・倉庫労働組合(International Longshoremen's and Warehousemen's Union)間の労働協約(Pacific Coast Longshore Agreement)による就労配置についても、1933年の恐慌に活路を開くべくニュー・ディールの柱として制定された全国産業復興法(National Industrial Recovery Act)による組合組織の確認を転機とするものであった***。そして第二次大戦後には、経済復興・発展の基礎としてその他の諸国においても陸続と港湾労働法の制定をみている****。

従って、港湾産業における不安定就労の規制こそは、資本主義経済が好・不況を問わず市場拡大により自己の体制を維持して行くために国家が総資本の立場か

ら海運・貿易資本をして妥協せしめた最低要件に他ならなかった。

* The Shaw Enquiry (Cmd. 936) , 1920, para 17.

*** 拙稿：オーストラリアの港湾労働法、労働研究、No.176, pp. 19～. ; 拙稿：イタリアの港湾労働法制、1963 参照。

*** なおこの世界恐怖期（1929—33）においてはアントワープ港における登録制の事例もある。

**** その中主要なものを例示すれば、フランス（1947年）〔拙稿：フランスの港湾労働法、労働研究、No.177, pp. 37～〕、ビルマ（1948年）〔拙稿：ビルマの港湾労働法、労働研究、No.181, pp. 25～〕、インド（1948年）〔拙稿：インドの港湾労働法制、労働研究、No.179, pp. 21～〕、中国（1950年）〔各地運搬事業内の封建的「把持制度」廃止に関する暫定処理規則〕、西ドイツ（1950年）〔港湾労働者の特別使用者（全港湾経営体）創設に関する法律〕、キプロス（1952年）、ニューヨーク港（1953年）〔拙稿：ニューヨーク港の港湾労働法制、1961〕等があるが、その他ベルギー、スウェーデン、ギリシャ、ニュージーランド、キュラソー、ノールウェイ等の事例もある。

なお、港湾労働法としてつとに注目されるのはオランダの立法例（1914年）〔神戸港湾労働研究会：オランダ船舶荷役法、労働研究、No.171, pp. 31～〕であり、またブラジルでは労働統合法（1943年）中に特に船舶荷役業に関する規定を設けていることを付記しておく。

3. 集团的労使関係の確認

こうした諸外国の港湾労働法における就労安定化の規制措置については、一般に先ず港湾労働者の雇用がいわゆる日雇であるか常用であるかを問題としたがる。これを日本的に個別企業との雇用関係に限定してみれば、一面日雇でもありまた常用ともいえるが、さりとて指名直行等の常用的日雇ではないわけで、その本質は通俗的先入観をもってしては容易に納得し難い。

しかしながら、港湾産業に主たる生計の資を仰いでいる労働者の実態をみるならば、その雇用関係は、一般産業にみる如く、個別企業に特定化されていないが、その就労範囲は極めて限定的で且つ港湾産業の域を出るものではない。従って、この使用者と労働者との関係を個別企業に限ってみるとすれば、日雇として

その日限りの使い棄ても企業経営上容認されるうる余地が全くない訳ではない。しかしこれらの労働力は、前述の如く港湾産業の所要労働力に他ならぬものである以上、少なくともショウ勧告の示す如く、「港湾産業自体がアプレや不完全就労の際にも登録労働者（通常港湾に就労している労働者—筆者）の労働力保全に責任を負うという原則を認めなければならない」ことが漸次認識されるに到った。そこにこの港湾の使用者群ないし複数使用者と労働者集団との間における雇用実態を個別企業の枠にのみとらわれず虚心にみるならば、その集团的労使対向関係ないし支配従属関係の存続はもとより、その雇用の継続性をも否定すべき合理的根拠に乏しい。むしろ港湾労働の特殊性とは、いわゆる波動性それ自体ではなく、斯業の経営上波動性は当然に前提とされるが故にかかる集团的な労使対向関係の存在する事実認識を要請するものに他ならない。

而して港湾労働法にいう登録制は、単に港湾使用者と港湾労働者とを所管官庁の記録に留めないしは登録手帳や免許等を付与したり、未登録者の就労・経営を規制することが主眼ではなく、港湾産業においてこの労使関係を維持すべき労使当事者の範囲を確定するための1手法たるにとどまるものである。なお、この労使当事者の範囲を取極めるについて、イタリアやオーストラリア等労働組合に労働者供給権の独占を原則として認めているところでは使用者数を特に問題とするまでもないが、組合側にかかる独占の力もなく荷役作業のテコとしてことさら下請の機構と雇用上の差別が活用されてきたところでは、責任の所在を明確化するためにも、使用者数に大巾な制約を加え少数精鋭主義をとるを要することイギリスの例をみるまでもなく明らかである。

4. 労働力の保全措置

以上の視点から、個別企業にとってはいわゆる日雇という雇用関係にあるものであっても、港湾の複数使用者との間に支配従属関係の認められる労働者に対しては、少なくとも一般産業における常用労働者程度の労働条件を付与し、その労働力の保全を図ることについて使用者が連帯責任を負わなければならないこととなる。ただし、前述のショウ勧告の如く、ないしはフランスの海港法典に保証手当 (indemnité de garantie) は失業手当と併給せず (第93条第2項) と明記するが

如く、アブレや不完全就労は、通常の失業とは本質的に異なるものであり、かかる業務を行なう使用者の責に帰すべきことが既に自明であるからである。

さて、港湾労働力の保全の具体的措置としては、出頭手当の支給と週間所得の最低保障がその主たる柱となっている。この中出頭手当は、就労紹介を受けるべく定時に出頭しても就労できなかった際の当座の最低保障であるが、勿論これのみでは一応の生活水準を維持し難い場合が少なくないため、更に一定期間（通常週）ごとに製造業における常用労働者の稼得賃金水準並みないしはそれを若干上廻る程度の額を港湾労働者の最低所得保証額と定め、稼得賃金と出頭手当の合計額がこの水準に満たなかった際には所得安定給付をもってその差額を補正することとしている例が多い。なお雇用関係の特殊性から有給休暇・病休等については別に手当を支給し有給化措置を講じていることというまでもない。

以上港湾労働者の労働条件、就中稼得賃金水準の一般産業との対比における同位性は、これを港湾の重筋肉労働に鑑みて労働時間との関連においてみなければ一面的に過ぎよう。即ち、前記賃金水準は、一般産業において週48時間ないし月25間日就労をとる場合港湾では通常週40時間、月間20ないし21日就労を前提とする相当額であり、一般産業において週40時間制を原則とするところでは港湾の労働時間が週35時間程度にとどめられているのが一般的傾向とみられる。

この他港湾産業の労働時間に関連する問題として、わが国では船舶荷役作業が365日否3ガ日を除き362日間は46時中稼行体制をとっているのに反し、オランダ等ではとくに日曜日の就業を法律上原則として禁止し*、またオーストラリア等の事例では平日でも午後11時から翌朝7時30分までの早朝・深夜業については通常賃率の2倍、土曜・休祭日には2ないし3倍の賃率という penalty pay を課すことによって公正な労働基準を超える作業の実質的な禁止効果を図っている**。それがひいては日々の荷役需要の波の減殺効果をもある程度併せもつのを認めることができよう。

* オランダ船舶荷役法、第10条第1項参照。

** Australia, The Waterside Workers' Award, 1960, cl. 7. ;

5. 雇用安定制度の運営

このような港湾労働者の就労配置には、多数の労働者を一定の使用者にその都度一時に反復紹介する点で一般の職業安定機関の業務とは本質的になじまないものであり、これを一般職業安定機構のベルトに同列にのせるとすればその混乱は避けられない。港湾労働制度が独自の管理機関を設けることとしているのはそのためである。従って、これら管理機関の運営や各種給付の所要経費がすべて使用者の負担すべきものであることはもはや多言を要しない。それ故ここでは、イギリスの如く個別企業による雇用形態に拘泥し、常用・日雇の併存する場合には、日雇利用にかかわる分担金が常用の場合より極めて高率となっていることを当然のことながら指摘しておくにとどめる。

なお、いわゆる門前募集がかかる港湾労働者の就労安定化にそぐわないこと、またいうまでもない。

6. 港湾労働者の使用者

ところで問題は、港湾使用者 (port employer)、より正確に言えば港湾労働者の使用者の認識如何にある。先にもふれた通り、この使用者を即港湾運営事業者とみるは余りに日本的に過ぎるからである。

港湾労働制度に対する批判に妥協し、これに極めて曖昧な定義を下さざるを得なかったイギリス法では、〃港湾労働者を雇用し又は雇用するべき者〃と包括的に規定し (第6条) 明示を避けてはいるが、1951年のレジェット報告書によれば、かかる使用者とは、外航船主、近海航路の使用者、埠頭所有者、船内荷役下請親方、石炭荷役組織と舁親方の6類型の他港湾管理者 (港庁) をも加えたものであると指摘している*。これがニューヨーク港の港湾委員会協定においては法文上やや具体化され使用者を水上運送事業者と船舶荷役事業者であると定義するに至る (第2条)。また船舶荷役作業を船主と港湾管理者のそれに限定するブラジル労働統合法もかかる使用者の並列の規定に類するものではあるが、ここでは更に1歩を進めて雇用責任に関する限り船主は間接的雇用形式をとる場合にも連帯責任を負うものと定めている (第255条第2項、第261条、第263条、第2条第2項)

次でアメリカ西海岸における太平洋沿岸港湾協約の1方の当事者が前述の通り太平洋海運協会であることは周知のところであるが、この使用者団体は内・外航船会社を主体としてこれに船舶荷役業者やターミナル経営者をも含む組織形態をとっているのである**。同様の形態はロッチディール報告の激賞するオランダの場合にもみられるが、ここでは船員以外のいわゆる港湾労働者も船舶荷役法によりすべて雇用労働者に限る（第2条）と規制されて以来やはり船主を中核とする海運協会が港湾作業協同基金設けて個別企業の被用者以外の者の共同雇用を行っている*** ことに留意すれば、使用者の姿は明らかであろう。

更にイタリアの場合をみると港湾労働審議会の使用代表を商・工業者及び船主となし、懲戒罰の対象として港湾企業と港湾使用者とを特に明記している点で（海上航行規則第143条、法第1249条）、使用者の認識をより明確化しているやにうかがえるところがある。最後にオーストラリアの場合について述べれば、港湾労働者を雇い入れる者、船主、船長、高級船員の他それらの代理人等も使用者としているが就中その代表に指定されているものが船主団体等に他ならない（第7条）ことは銘記さるべきであろう。

* The Leggett Report (Cmd, 8236) , para. 8.

** P. M. A. By-Laws, art. IV. ; The Maritime Story, 1958. p. 134.

*** Vanhontteghem, A. J. : L'organisation du travail dans le port d' Amsterdam, Revue du Travail, Avril 1963, pp. 433~, 及び拙稿：オランダ港湾における雇用事情、レファレンスNo.104, pp. 119~等参照。

7. 労働災害の保護

ここで港湾産業における労働災害についても多少付言しておく必要がある。船舶荷役作業がいわゆる港運業者の手に委ねられる場合その作業場所や荷役設備は一般にかかる荷役業者の所有・管理に属せざるものであるところから、安全・衛生上特に問題が少なくない。それ故ILOの船舶の荷積及び荷卸に使用される労働者の災害に対する保護に関する（改正）条約（第32号条約）では、港湾作業における労使関係の特殊性に対応して、港湾労働者の使用者たる船主、荷主、船長や荷役業者等の安全保持義務を統一的に規定している訳である。

ところで不幸にして労働災害の発生をみた場合、かかる使用者の責任が問題となろう。いまアメリカの事例をみるに、港湾労働者災害補償法上の補償責任は一応船舶荷役業者が負う* といふもののその責任は極めて制約される一方、近年の判例では海事業務の危険性就中船舶の不堪航による港湾労働者の災害に対しては別に「人道主義的政策」の立場から堪航能力担保義務に関する法理を漸時拡張適用し、船主は荷役業者の雇入れた港湾労働者に対しても、換言すれば直接の雇用責任はないとの前提に拘泥しつつも、これに無過失責任を負うに到っている事実**に、かかる使用者責任の帰趨をもうかがうべきことを指摘しておく。

* The Longshoremen's and Harbor Workers' Compensation Act, 1927, 44 Stat. 1424~, 33 U.S.C. § 901~, なお, Safety and Health Regulation for Longshoring, 29 C.F.R. A, part 9 をも参照。

** かかる判例の系譜をたどると連邦最高裁は、先ず1946年の *Seas Shipping Co., Inc. v. Sieracki*, 328 U.S. 85, において船主の堪航能力担保が船積作業中負傷した荷役業者の使用人たる港湾労働者にも拡張適用される、換言すれば港湾労働者は無過失の船主から自己の傷害に対する賠償を回収しようとして判決している。次で1951年の *Strika v. Netherlands Ministry of Traffic*, 185 F. 2d. 555 (C.A. 2d. Cir) では、かかる船主責任が沿岸の港湾労働者にも及ぶものとされ、1954年の *Alaska Steamship Co. v. Petterson*, 347 U.S. 396, では、荷役業者の持込んだ荷役用具の破損によるその被災労働者に対しても船主がその責を負うものとされた。そしてかかる裁判所の態度は、その後も *Mitchell v. Trawler Racer, Inc.*, 362 U.S. 539 (1960) から、*Italia Società Per Azioni di Navigazione v. Oregon Stevedoring Co., Inc.* (C. A. 1962) へと展開されている。なおかかる補償に関する船主と荷役業者間の関係については、その間1956年の *Ryan Stevedoring Co., v. Pan-Atlantic Steamship Corp.*, 350 U.S. 124 によって、船主は、船舶荷役業者の *workmanlike service* の履行が標準以下の怠慢なものであった場合に限り、その作業契約違反を理由に港湾労働者に支払った賠償額について別途荷役業者に対し求償権を行使しうることが認められている。

8. 港湾労働の近代化

諸外国の港湾産業における不安定就労の規制を中心とする港湾労働近代化の布

石の経緯をみるに、概ね労働協約による部分的・任意的なものから、漸次国家による法的・強制的な規制の段階まで移行してきており、こうした港湾労働法が海運国の多くに現存している。とはいえ、雇用・労働条件はもとより労使の自主交渉に俟つべきものではある。しかるに国家がこの様な形で介入するについては、イギリスの港湾労働法に関しあるいはニューヨーク港の協定においても、これが港湾産業に健全な雇用慣行・正常な労使関係を創出・確立するまでの暫定的措置であるとされている所以にある*。要するに、港湾労働法はややもすればその労使関係はもとより組合組織すら否認し兼ねない港湾産業の使用者に、当面使用者たるの責任を自覚せしむことが少なくとも港湾労働近代化の前提であるとする立場からの公権力による矯正に他ならず、やがてその危惧が払拭された暁には一般労働法のもとで再び労使の交渉力が注目されることとなろう。因に社会経済体制に相異はあれ、中国の事例はかかる特別法による労働関係の近代化と一般労働法への移行の1典型とも目されようか。

* The Leggett Report, paras. 6 (c) , 39. ; ニューヨーク港港湾委員会協定 第4条第1項第13号。

翻ってわが国の現状をみるに、港運業による船舶荷役作業の常態化から、その海運下請性就中その労務供給の経営の下における労働者と海上運送人との間の使用・従属関係が捨象され、港湾労働を先にもふれた通り単に港運業限りの問題としても疑問視されないまでに到っている。しかしながらその就労態様は歴史的にも現実的にも正に海運のそれに他ならないのであるが、その雇用関係の間接的なるを以て、港湾利用者という隠れ蓑をまとい得るものがあるとすれば、この問題を海運業のいわゆる社外工問題として究明し労働関係を単純明確化—直接的労働関係の創出—する以外に改善の途はあるまい。

かつて、後藤清教授は、一般産業における社外工の親会社に対する労働関係について直接雇用されている者でないという法形式がそのまま通用するとしても、これに転貸借等の法理を類推適用して直接関係の存在することを論証せられた*のであるが、港湾労働に関する限りは、なおその上に次の論拠もあった。ただここでは港湾経済からの属目であるので詳論は割愛し以下要点のみを記すにとどめる。即ち、船舶による運送物品の積込・荷揚等いわゆる船舶荷役は、海上運送人

—船主・荷主（傭船者）—がこれを行なうというのが現行法の一貫したてまえであり（商法第766条、第577条、国際海上物品運送法第3条第1項）、港運業者、港湾労働者等はいずれもその履行補助者ないしは使用人に他ならない。しかも運送人はその運送債務履行に当り善良な管理者の注意を以て臨むことを要し、これに使用した一切の者の行為について任責しなければならないから、その監督の事実いわば使用・従属関係を否定するを得ない**。これに対し港湾運送事業法はかかる船舶荷役を海上運送人から下請した場合の当該企業の単なる行政監督法規に過ぎず、その免許基準に保有労働者数に言及することあるも、これをもって港湾の労働関係をすべて律するものと即断し得ないこと論をまつまでもない。

ともあれ、その労働関係において前世紀の様相を呈するわが国港湾産業の現状は、荷役料率の面に如実に反映され、1961年の船協6社平均実績にも就労安定化措置を行っている国に比しその料金は極めて低位にあったのである。この事實は、わが国の海運資本が諸外国の港湾労働者に対しては唯唯諾諾として就労安定化の経費をも負担する一方、自国においてその責を免かれている何よりの証左に他ならない。それはまた自国民なるが故に如上の労働関係の存在を否認するに足る合理的論拠に乏しいことを裏書きするものでもあった。

最後に「港湾の労働問題を解決するために……、港湾労働者の労働組合と港湾使用者の団体との間で完全な相互の尊敬と信頼とが進展され維持されなければならない。……信頼を確立するに当って最も重要なことは、失業の不安を除去することである。……」*** の提言をもって一応の結びに代える。本稿また先ずこの点を筆者なりに多少なりとも布延したに過ぎず、意に満たざる点の少なくないことをおことわりしておく。

* 後藤清：社外工の労働法上の地位、季刊労働法、No.26, pp. 2～参照。

** 例えば大審院判例昭和16年（オ）第843号、民集 Vol. 20, pp. 1479～等。

*** I. L. O., Inland Transport Committee : Methods of improving organization of work and output in ports (6th session report), 1957.

質 問

只今のお話の中で故意に回避されたのか、気付かれなかったのかわかりませんが、港湾料金（作業料）について、私たちは考え方を及ぼすべきでないか。柴田氏の論では、ことに港湾労働定職化・安定化を図るにつき、メーカー・商社の犠牲を避けて、公の機関の費用を求めることは、合点がいかない。

答

先ず初めの荷役料金の点からお答致します。御質問の趣旨は恐らく公共料金据置きとの関連を問題にされているのではないかと考えますが、従前より港湾の運賃・料金が低物価・低荷役料金ということで抑えられてきたことは御承知の通りです。こうした荷役料金について私共は特にその60ないし80%が労務費であるという点から留意してきたつもりでおりますが、現行料金をもってしても常用保有量はまだ可成り大巾に引上げる余地があるというのが第1の問題点です。第2点は、料金のたて方と申しますか、港運業法で業種ごとに定めるとされているのに現実には作業料金のみで元請料金を定めていないということ。現在のように作業料には1部元請料金を含むということでは極めて不明朗であり、その労務費への影響もまた否定できないでしょう。元請が業種の1である以上その料金は別だてとし明確化すべきです。第3に料金体系と申しますか主として原価算出上の問題ですが、はたしてそこに示された様な標準企業が現存するものかどうか、より端的に申しますと労働者1人1日の作業量が13トンというようなことで算定されておりますが、逆に請取りなどの場合から推定しますと倍の作業量位見込まれているのではないかとすると少なくとも賃金・労働条件という面から問題なしとしない。

ともかくこれらの点を留保した上で、なお労働力を保全するための料金改訂が不可避であるとは考えます、これはしかし従来の如き安易な値上げを許容する意味ではない。例えば、労働条件の向上を理由とした1961年の料金改定が、その実原価算出基準において月間就労日数を1挙に3日間増加して25日に引上げ、日雇依存率を強化すると共に1口の構成人員を縮小し（雑貨を例とすると常用：日雇の構成を13：5から11：6とした）、更に常用賃金は月額2,000円増とはしたものの日額においては逆に切下げてしまった。しかもそれすら利害関係人の異議で運輸

審議会から変更（切下げ）を余儀なくされている訳ですが、少なくともこうした事実に対し先ずいわゆるドンブリ勘定的経営を業界は猛省すべきであった。のみならず港湾労働協議会の「労務費等の算定に関する意見」や参議院運輸委員会の港運業法改正法附帯決議もこの運賃改訂段階で業者、船主・荷主、監督官庁が何れもさして意に介しなかった点は、明かにその姿勢を物語るものというべく看過し難いところであろう。

更には最近の海運収支の赤字増大にせよ、過半は港湾経費の払超就中荷役費の極端な低さにあることについて、わが国のみが各国海運資本にかかる低賃金労働によるサービスを提供し続けなければならない理由はみあたらない。一応の国際水準を維持する程度のナショナリズムは出してしかるべきではないか。而して、その鞘で業者のふところをあたためるいわれはないこというまでもない……。

次に、港湾労働制度いわゆる雇用安定化の経費支弁の点についての問題ですが、この所要経費はさきに述べた通り全額使用者負担です。とかくわが国では国家・地方財政に肩代りさせれば事成れりとする風潮がありますが、港湾の造営自体国家が行なうべきものとは限らない、ましてそこにおける労働力についてまで公的負担を行なう必然性はない。（特にわが国の如き給与所得中心の税制において、このことはより明確なはずである。）にもかかわらずこれを安易に財政負担に走るとするのは、なまじ登録制の形骸のみをまねていわばその魂をなおざりにしているからに他ならない。もしこれを財政負担するとすれば、使用者に対しやはり日雇は使い棄てにできるもの、労働力の保有・保全是不可能なものとの陋習をそのままに黙過し、使用者としての責任を如何程自覚し且つ自覚せしめるかというこの制度そのものを没却することにもなり兼ねない。その費用は荷役料という形で1部些少なりとメーカー・商社に影響を及ぼすことになるとはいえ、それは当然に負担すべきものをこれまで国内分については免かれ得たに過ぎないのであって、とりわけ犠牲を伴うとはいいい難いというほかない。